VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych**
(nr 63)
z dnia 15 listopada 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 63)

15 listopada 2016 r.

Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Arkadiusza Czartoryskiego (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego (druk nr 773) – kontynuacja.

W posiedzeniu udział wzięli: **Tomasz Zdzikot** podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami oraz **Mateusz Glinowiecki** asystent przewodniczącego Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jacek Karolak, Anna Pilarska** i **Jakub Stefański** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Krzysztof Karkowski** i **Sławomir Osuch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Proszę państwa, rozpoczynamy posiedzenie Komisji. W porządku dziennym mamy rozpatrzenie komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego, druk nr 773. Witam serdecznie na posiedzeniu naszej Komisji pana ministra Tomasza Zdzikota, podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami z Departamentu Spraw Obywatelskich. Szanowni państwo, witam panią poseł Joannę Augustynowską z sejmowej Komisji do Spraw Petycji.

Proszę państwa, za przyczyną sejmowej Komisji do Spraw Petycji wpłynął do nas dokument, projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego. Wprawdzie zawiera on tak naprawdę tylko dwa artykuły i uzasadnienie, to jednak na poprzednim posiedzeniu Komisji wzbudził szereg uwag. Mamy do niego załączoną całą serię opinii. Proszę państwa, bardzo bym prosił teraz pana mecenasa o kilka słów wyjaśnienia, w zasadzie uzasadnienia, które będzie powodem do tego, żebyśmy jednak nie kończyli prac na dzisiejszym posiedzeniu Komisji, tylko powołali podkomisję. Mimo że to jest krótka nowelizacja, wydaje się, że powołanie podkomisji będzie konieczne. Bardzo proszę, panie mecenasie.

Legislator Sławomir Osuch:

Wątpliwości budzi przede wszystkim przepis dotyczący pobierania opłaty za czynności, które są przewidziane w projekcie, czyli za fotokopie dokumentów aktów stanu cywilnego i ewentualne odwzorowania cyfrowe. Sama kwestia tego, że jest to dochód jednostek samorządu terytorialnego, nie budzi jakichś zastrzeżeń, natomiast sprawa dojścia do tego, żeby był to dochód jednostek samorządu terytorialnego, już budzi wątpliwości. Stąd też z inspiracji Komisji na poprzednim posiedzeniu projekt ten został skierowany do oceny przez Biuro Analiz Sejmowych w kwestii konstytucyjności, głównie w zakresie art. 217 konstytucji. Otrzymaliśmy opinię, bardzo konstruktywną, pana dra Bogusława Lackorońskiego, który wskazuje, że omawiana kwestia może budzić wątpliwości w kontekście art. 217 konstytucji w takim ujęciu, w jakim to jest przedstawione w komisyjnym projekcie ustawy. Z tym że proponuje on też rozwiązania alternatywne, które są warte przemyślenia, czyli zastąpienie, mówiąc kolokwialnie, treści ust. 5d dodawanego w art. 130 nowelizacją dodatkową ustawy o opłacie skarbowej. Wiązałoby się to przede wszystkim z tym, że kwestia kosztów związanych z wykonaniem fotokopii lub odwzorowania cyfrowego nie miałaby już charakteru ocennego, czyli nie byłaby za każdym razem

indywidualnie dokonywana ocena, tylko mielibyśmy do czynienia z opłatą zryczałtowaną, tak jak to jest robione w załączniku do ustawy o opłacie skarbowej. Rozwiązanie to jest bardzo logiczne, to zaproponowane przez Komisję do Spraw Petycji troszkę się z tym kłóci, bo trudno ocenić rzeczywisty koszt dokonania takiej usługi przed pobraniem opłaty, a taka opcja jest przewidziana w dodawanym ust. 5d w art. 130. Generalnie to i tak wymagałoby przeredagowania i ewentualnie rozważenia propozycji, która jest zawarta w opinii BAS i dotyczy dokonania nowelizacji jeszcze jednej ustawy, ale też w innej postaci, bo tym razem miałoby to formę opłaty zryczałtowanej.

Kolejne wątpliwości są zawarte w stanowisku rządu, które jest generalnie pozytywne, jeżeli chodzi o zaproponowane rozwiązanie. Znalazła się tam pewna sugestia, zapis, że za tego typu czynności nie jest przewidziana dotacja celowa, a to przede wszystkim jest związane z rozwiązaniem, jakie obecnie funkcjonuje w ustawie – Prawo o aktach stanu cywilnego i dotyczy opłat za śluby. Chodzi o śluby udzielane niekonwencjonalnie, czyli poza siedzibą urzędu stanu cywilnego, z tym że opłata z tym związana jest uregulowana w formie aktu podustawowego i jest ustalana w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw administracji publicznej. To jest jedno z rozwiązań, które też jest do przemyślenia w kontekście rozwiązań proponowanych przez Komisję do Spraw Petycji.

Kolejna bardzo istotna kwestia, która jest poruszona w stanowisku rządu, dotyczy przede wszystkim formy, w której np. następuje odmowa wydania fotokopii dokumentu lub odwzorowania cyfrowego. To też wymaga dokładnej analizy i przede wszystkim zajęcia stanowiska przez MSWiA, bo przecież w art. 130 już funkcjonuje ust. 5 i są sytuacje, przesłanki, kiedy takiej odmowy można udzielić i się udziela. Jak to funkcjonuje w praktyce? Czy to jest tzw. czynność materialno-techniczna, czy to jest forma decyzji administracyjnej, czy forma np. pospolitej informacji, która to informacja jako taka nie podlega już zaskarżeniu, odwołaniu itd.? Jeżeli bowiem chodzi o czynność materialno-techniczną, to zgodnie z art. 2 Prawa o aktach stanu cywilnego odmowa wymaga formy decyzji administracyjnej, czyli niby jest to czynność faktyczna, ale rodząca skutki prawne i tym samym wymagająca już odpowiedniego dokumentu prawnego. Nawet posiłkowanie się Kodeksem postępowania administracyjnego prowadzi nas na tę samą drogę, bo w tym momencie decyzję zastępuje się postanowieniem, od którego przysługuje zażalenie. Dochodzimy więc do pewnych sytuacji, które mogą być nazwane absurdalnymi, bo np. informacja o tym, że urząd nie dysponuje odpowiednim urządzeniem do wykonania fotokopii albo że np. urządzenie w danym czasie jest zepsute i nie ma środków na to, żeby je naprawić, wymaga formy decyzji administracyjnej podlegającej zaskarżeniu. No, to chyba nie tak. Stąd też wymagałoby to ustalenia i dowiedzenia się, jak obecnie jest stosowany art. 130 ust. 5 w zakresie odmowy, przy spełnieniu tych przesłanek, które już są, czy to ma formę decyzji, postanowienia, czy jest to po prostu normalna informacja. To też jest materia do ustalenia i dopiero kiedy podkomisja będzie miała stosowną wiedzę, będzie można sformułować odpowiednią propozycję przepisu normatywnego.

W naszej ocenie są to problemy, których nie da się ot tak rozstrzygnąć na posiedzeniu Komisji, w szczególności jeżeli chodzi o napisanie stosownych poprawek, zwłaszcza poprawki dokonującej nowelizacji ustawy o opłacie skarbowej. Stąd też jako BL możemy zasugerować, żeby dać troszkę czasu na to, aby te zagadnienia, o których mowa w opinii BAS, w stanowisku rządu, można było przetworzyć na propozycje stosownych poprawek, które by rzeczywiście skonsumowały cel przyświecający inicjatywie Komisji do Spraw Petycji. Po prostu ważne jest to, aby ta ustawa nie rodziła przede wszystkim wątpliwości konstytucyjnych. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dziękuję. Czy pan minister na tym etapie chciałby zabrać głos? Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Tomasz Zdzikot:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, pan mecenas rzeczywiście dogłębnie omówił szereg wątpliwości związanych z projektem. Sam projekt oczywiście nie jest kontrowersyjny i co do zasady spotkał się z pozytywnym stanowiskiem rządu – to stanowisko zostało przekazane i jest dostępne w materiałach – natomiast wymaga on doprecyzo-

wania. O ile bowiem z bardzo pozytywnym przyjęciem przez środowisko kierowników urzędów stanu cywilnego spotkała się nowelizacja ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego, która odblokowała sytuację, bo w tej chwili już większość urzędów, przynajmniej w dużych miastach, jest właściwie na bieżąco, to chodziłoby o to, żebyśmy przy okazji tej drobnej nowelizacji nie nałożyli obowiązków, które będą problematyczne w stosowaniu i spowodują kolejne zatory. Oczywiście kwestia ustalenia, w jaki sposób mają być finansowane nowe zadania, w sensie w jaki sposób ma być naliczona opłata, i że nie stanowi to zadanie podstawy do dodatkowego dofinansowania dla samorządów, jest ważna. Są różne możliwości. W stanowisku rządu też wskazano, iż najsensowniejsze jest to, żeby ta kwota była jednak zapisana, ustalona wprost w ustawie, żeby nie wymagała indywidualnego wyliczenia. To też jest elementem opinii pana dra Lackorońskiego, która była cytowana. Wydaje się, że ten materiał w tej chwili kwalifikuje się do doprecyzowania.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dziękuję. Czy na tym etapie pani poseł Joanna Augustynowska, która reprezentuje Komisję do Spraw Petycji, chciałaby zabrać głos? Bardzo proszę.

Poseł Joanna Augustynowska (N) – spoza składu Komisji:

Chciałabym się ustosunkować do tych wątpliwości i powiedzieć o dwóch kwestiach. To jest właściwie pytanie do pana ministra, bo rozumiem, że dziś możliwość wydania odpisu jest obarczona jakąś opłatą administracyjną. Czy w związku z powyższym nie byłoby prościej uznać, że ta opłata dotyczy też tej sytuacji, bo tak naprawdę nie zwiększymy ilości pracy, nie będzie tutaj dodatkowych czynności, tylko w ramach swoich godzin pracy pracownik będzie mógł przesłać fotokopię aktu np. w formie elektronicznej. W związku z powyższym zastanawiam się, czy jest potrzeba indywidualnych ustaleń tych kosztów. Rozumiem, że w tej sytuacji warto wskazać widełki, górną granicę czy ustalić jednakową opłatę, żeby nie dochodziło do absurdów, kiedy po prostu urząd zostanie zalany zapytaniami i prośbami o wykonanie fotokopii aktu stanu cywilnego. Natomiast zastanawiam się, na ile dziś obowiązujące przepisy dotyczące opłaty skarbowej nie rozwiązują tego problemu. Ale uczciwie mówię, że chciałabym posłuchać opinii rządu w tym temacie.

Druga sprawa, która jest według mnie istotna, dotyczy odmowy w przypadku żądania wydania odpisu, bo o ile miałaby to być informacja, to w moim odczuciu byłoby to niezgodne z założeniami tej petycji i tego projektu ustawy. Zakładamy bowiem dobrą wolę i jak rozumiem, informacja może być taka, że dokument zostanie wydany w terminie późniejszym, co nie zamyka drogi. Natomiast w przypadku decyzji administracyjnej obywatel ma szansę na uczciwe podejście, czyli poznanie argumentu, od którego może się ewentualnie odwołać, jeśli uzna, że decyzja jest krzywdząca. To tyle moich uwag, dziękuję.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dziękuję bardzo. Pani uwagi rzeczywiście były polemiką z wypowiedzią pana mecenasa, a zatem… Myślę, że te kwestie są do rozstrzygnięcia. Bardzo proszę, panie mecenasie.

Legislator Sławomir Osuch:

Tak, tylko że my nie mówimy o dokumencie. W ustawie czytamy, że fotokopia aktu stanu cywilnego nie ma mocy dokumentu urzędowego. Przypuszczam, że jeżeli byśmy mówili o fotokopii, o odwzorowaniu, to jest możliwość, żeby te opłaty skarbowe były dużo niższe niż za wydanie dokumentów, czyli odpisów itd. Raczej działałoby to na korzyść tych, którzy o taką fotokopię by się starali. Na pierwszy rzut oka tak nam się wydaje.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dziękuję bardzo. Proponuję, żebyśmy powołali podkomisję ośmioosobową – 4 osoby z PiS, 2 osoby z PO, jedna z Nowoczesnej i jedna z klubu Kukiz’15. Bardzo proszę o zgłoszenia – rozumiem, że jest zgoda na taki skład podkomisji.

W imieniu PiS zgłaszam pana Edwarda Siarkę, pana Andrzeja Melaka, pana Grzegorza Piechowiaka i pana Piotra Polaka. Panowie posłowie wyrażają zgodę? Dziękuję.

Poseł Marek Wójcik (PO):

W imieniu PO chciałbym zgłosić panią poseł Agnieszkę Kołacz-Leszczyńską i panią poseł Małgorzatę Pępek.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Bardzo proszę, pani poseł Siarkowska.

Poseł Anna Maria Siarkowska (Kukiz15):

Jeśli chodzi o klub Kukiz'15, to chciałabym zgłosić pana Andrzeja Maciejewskiego. Przepraszam, pania poseł Magdalenę Błeńską.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dziękuję bardzo. I jeszcze klub Nowoczesna.

Poseł Mirosław Suchoń (N):

Mirosław Suchoń.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Dziękuję bardzo. Rozumiem, że jest zgoda na taki skład podkomisji. Po posiedzeniu państwo na chwileczkę zostaną, żeby się ukonstytuować i zaplanować prace.

Dziękuję, zamykam posiedzenie Komisji.